



联合国森林论坛

第十五届会议

2020年5月4日至8日

临时议程* 项目4

监测、评估和报告：在执行 2017-2030 年
联合国森林战略计划，包括联合国森林
文书和国家自愿贡献方面的进展

监测、评估和报告：在执行 2017-2030 年联合国森林战略计划，包括联合国森林文书和国家自愿贡献方面的进展

秘书处的说明

摘要

联合国森林论坛按照其 2017-2020 四年期工作方案，将在第十五届会议上审议监测、评估 2017-2030 年联合国森林战略计划，包括联合国森林文书和国家自愿贡献执行工作进展，并加以报告。论坛第十三届会议请论坛成员在 2019 年 11 月中旬之前向论坛秘书处提交国家自愿报告，并决定论坛将在第十五届会议上审议第一轮国家自愿报告的结果。

本说明概述了提交给森林论坛第十五届会议的国家报告。具体而言，本说明综合了 50 个会员国在提交给论坛第十五届会议的报告中提供的信息，并概述了为实现联合国 2017-2030 年森林战略计划的全球森林目标而采取的行动和遇到的挑战。此外，本说明还包括全球森林核心指标的最新进展情况，以及将于 2021 年出版的、参考了国家报告中提供的信息的旗舰出版物的最新情况。

* E/CN.18/2020/1。



一. 引言

1. 本说明概述了提交给森林论坛第十五届会议的国家报告，并简要概述了与监测、评估和报告工作有关的闭会期间活动。提出本说明，目的是促进临时议程项目 4 下的讨论。预计论坛将在本项目下审议：(a) 向论坛第十五届会议提交国家报告的情况；(b) 向论坛提交下一轮报告的时间；(c) 全球森林核心指标方面的进展情况；以及(d) 2021 年发表旗舰出版物方面的最新情况。

二. 背景

2. 2017 年，大会第 71/285 号决议通过了《2017-2030 年联合国森林战略计划》。这个战略计划提供了一个全球性框架，协助所有层面采取行动，对各种森林和林外树木进行可持续管理，制止森林砍伐和森林退化。

3. 根据战略计划第 69 段，论坛在第十三届会议上通过了关于战略计划(包括《联合国森林文书》和国家自愿贡献)执行进展的国家自愿报告格式。该格式围绕战略计划的全球森林目标和具体目标构建，并按照会员国的要求，基本上属于定性性质。会员国提交的信息，将辅之以主要来自联合国粮食及农业组织(粮农组织)全球森林资源评估的量化数据。

4. 联合国森林论坛第 13/1 号决议还决定，论坛将在第十五届会议上审议第一轮国家自愿报告的结果，并请论坛成员在 2019 年 11 月中旬之前向论坛秘书处提交国家自愿报告。论坛成员在同一份决议中，又决定论坛第十五届会议将审议下一轮报告的时间安排，同时考虑到论坛 2024 年对国际森林安排的中期审查。还是第 13/1 号决议请论坛秘书处在首轮报告的基础上与论坛成员国、森林合作伙伴关系成员组织和相关利益攸关方合作编写一份简明的“旗舰”出版物，介绍实现全球森林目标方面的进展；出版物将在 2021 年底之前发布(见 [E/2018/42-E/CN.18/2018/9](#)，第一章，B 节，第 9 至 11 段)。

5. 在论坛第十四届会议期间，成员们还讨论了与监测、评估和报告有关的问题。¹ 主席在论坛秘书处潜在闭会期间活动清单中的第十四届会议讨论摘要中纳入了与监测、评估和报告有关的以下建议：

(a) 与粮农组织一道在近期组织一次专家会议，以进一步审议与全球森林核心指标第三级指标有关的数据方面的问题

(b) 与有关论坛成员协商，设立一个非正式咨询委员会，以推进这份旗舰出版物，同时考虑到论坛第十四届会议期间澳大利亚所主办集思广益会的成果

(c) 在 2019 年 11 月中旬提交截止日期之前，再组织一次关于向论坛提交报告的专家研讨会。

¹ 论坛第十四届会议的报告([E/2019/42-E/CN.18/2019/9](#)，附件一，第 19-21 段)简要概述了讨论情况。

6. 秘书处关于 2017-2030 年联合国森林战略计划执行情况的说明载有关于国家自愿贡献的信息，包括主席就指示性闭会期间活动提出的相关建议。

7. 在 2019 年 7 月论坛第十四届会议进行讨论后，论坛秘书处向会员国分发了报告格式以及在第十四届会议期间提交的报告解释性说明。

8. 2019 年 10 月，论坛秘书处组织了一次关于实现森林战略计划全球森林目标和指标进展情况国家报告的能力建设讲习班。讲习班讨论了各国在编写国家报告时遇到的挑战，并澄清了向论坛报告时要重点关注的信息类型。此外，讲习班为各国提供了一个机会，分享它们在编写国家报告以及跟踪实现全球森林目标和执行联合国森林文书方面的知识、经历、挑战和经验教训。

三. 提交给森林论坛第十五届会议的报告

A. 需要审议的问题

9. 只有少数几个国家在规定的截止日期 2019 年 11 月 15 日之前提交了国家报告。大多数报告是在截止日期之后收到的，有些是在 2020 年 1 月收到的。因此，秘书处对报告进行透彻分析和综合的时间有限。然而，将进一步分析这些报告，并为全面、深入评估实现全球森林目标和指标的进展情况提供基础，这将被纳入定于 2021 年发布的旗舰出版物。该出版物将能够纳入国家实例和提交的成功案例。此外，对目标和具体目标的全面评估将得到定量生物物理数据的补充，这些数据主要来自粮农组织的《2020 年全球森林资源评估》，在起草本说明时尚未提供。因此，下文提供的报告摘要应被视为一项正在进行的工作，在阅读时应考虑到这些局限性。

B. 收到的报告概述

10. 概述所依据的是 50 个会员国提交的信息；信息内容涉及在执行战略计划的六个全球森林目标和相关具体目标方面采取的行动和取得的进展。

11. 论坛秘书处收到的 50 份呈件来自：阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、博茨瓦纳、保加利亚、喀麦隆、加拿大、中非共和国、中国、科特迪瓦、科威特、挪威、加纳、几内亚、几内亚比绍、牙买加、日本、肯尼亚、莱索托、利比里亚、马达加斯加、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、新西兰、尼日尔、尼日利亚、巴拿马、巴布亚新几内亚、菲律宾、塞内加尔、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、斯里兰卡、苏丹、苏里南、瑞士、泰国、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、津巴布韦和巴勒斯坦国。

12. 所收到的报告大多数来自非洲(23 份)，其次是亚洲(10 份)、欧洲(8 份)、美洲(6 份)、大洋洲(2 份)和加勒比(1 份)。

13. 许多报告是全面的，有大量的背景资料、网络链接和清晰的参考文献。有些报告比其他的长得多，不同的答复者对有些问题的解释也不同。在许多情况下，各种目标和具体目标的信息之间以及每个目标下列出的行动之间存在重叠和重复。

14. 大约一半的答复者明确提到了具体目标。许多报告部分地提到了这些目标，而一些报告对每个全球森林目标下的行动进行了一般性描述，但没有提到具体目标。

C. 方法

15. 在定性研究软件的帮助下，对国家报告中所载信息进行了分析，该软件是一种工具，能够对大量和少量的基于文本和(或)多媒体的丰富信息进行深入分析。该软件允许创建节点和子节点，作为在为六个目标中的每个目标创建的适当框中组织和存储相关信息的一种方式。

16. 国家报告中的所有数据都被上传到该软件中，并为所有六个目标创建了子节点，为每个目标中出现的相关主题创建了子节点。使用嵌入在软件中的词云、树图和文本搜索功能，频繁出现的关键词和主题被捕获并编码为子节点。

17. 例如，国家报告中经常出现的“植树造林”和“重新造林”这两个词被编码为一个子节点，任何相关的行动，无论是立法行动、财政行动、机构行动还是技术行动，都储存在这个子节点中。为了使分析的工作流程更容易理解，所有的动作和活动都尽可能地被捕获，并且有时被合并到一个单一的总括主题中。在这种情况下，已经提供了解释，表明总括主题或术语包括或不包括什么。分析结果被导出到一个 Excel 电子表格中，并创建了本报告中包含的图表。如上所述，旗舰出版物将对提交的报告进行进一步和更详细的分析。

D. 全球森林目标 1：² 通过保护、恢复、植树造林和重新造林等可持续森林管理，扭转世界各地森林覆盖丧失的趋势，并更加努力防止森林退化，帮助应对气候变化的全球努力

18. 从 50 个会员国的国家报告中可以明显看出，各国采取了大量行动来执行全球森林目标 1 及其相关目标。除一个国家外，所有国家都采取了重大的立法、政策和技术及科学行动，48 个国家采取了金融行动，46 个国家采取了机构行动。图一显示了四大类行动中出现的 10 个主题行动领域，即：立法和政策，体制，财政，以及科学技术。应当指出，一些专题领域可能只限于某些广泛的行动。例如，在木材能源方面，各国只采取了立法和政策行动。

19. 图一中的每个主题领域包括各国就特定主题采取的所有行动。造林和重新造林类别包括与植树、绿色防护林带和走廊、种植园和增加森林覆盖有关的所有行动。碳包括所有与碳封存、碳汇、碳抵消、碳信用销售、碳税、碳基金发展和碳投资相关的行动。气候变化包括与适应、减缓、建设复原力、融资和应对气候变化风险相关的所有行动，如森林火灾、病虫害、洪水、干旱和荒漠化。养护和保护包括与养护和保护生物多样性、森林生态系统、流域、土壤、保护区和环境有关的所有行动。森林管理包括与可持续森林管理、森林管理计划、森林经营、造林实践、森林清查和监测以及森林技术有关的所有行动。非法伐木和贸易包括与

² 目标 1 及其具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 6.6、12.2、13.1、13.3、14.2、15.1-15.4 和 15.8，以及爱知生物多样性目标 5、7、9、11、14 和 15，并得到联合国森林文书第 6(o)、7(d)和(e)的支持。

遏制非法伐木和贸易有关的行动。减排加(减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量以及促进森林养护和可持续管理和加强森林碳储量的作用)包括与减排加方案以及减少或遏制温室气体排放有关的所有行动。减少毁林包括与停止或减少林地转换有关的所有行动,不包括减排加方案或倡议。恢复和复原包括与恢复退化的森林生态系统、土壤和流域、其他土地使用和环境有关的所有行动。木材能源包括所有与木材衍生产品的能源相关的行为。

立法和政策行动

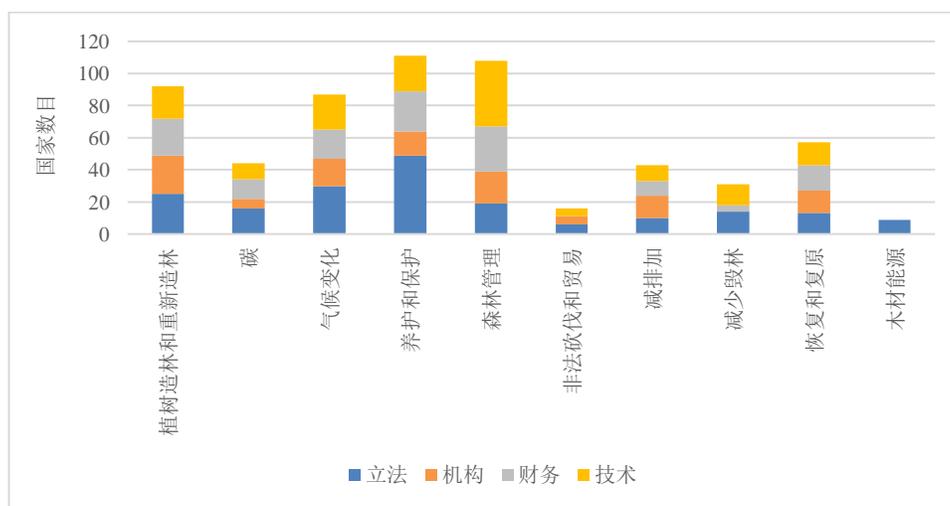
20. 图一显示各国采取的立法和政策行动大多数(50个国家中有49个)都在保护和保护类别,其次是气候变化(有30个国家)以及造林和重新造林(有25个国家)。有趣的是,9个国家就木材能源采取了立法和政策行动,这一主题领域没有反映在任何其他广泛的行动中。立法和政策行动包括加强法律和政策;制定政策、计划和法律;修订或审查法律、法案、计划和政策;以及修订法律、法案和政策。

机构行动

21. 图一还显示了会员国采取的广泛机构行动,包括建立新的机构和网络、社区参与,包括:地方、土著和森林社区参与,私营部门参与,促进有利环境,建立或改善伙伴关系和协作,以及加强机构、能力和网络。为造林和重新造林采取了重大机构行动(50个国家中有24个)。总共有20个国家侧重于森林管理,17个国家侧重于气候变化。只有5个国家对非法伐木和贸易采取了行动。

图一

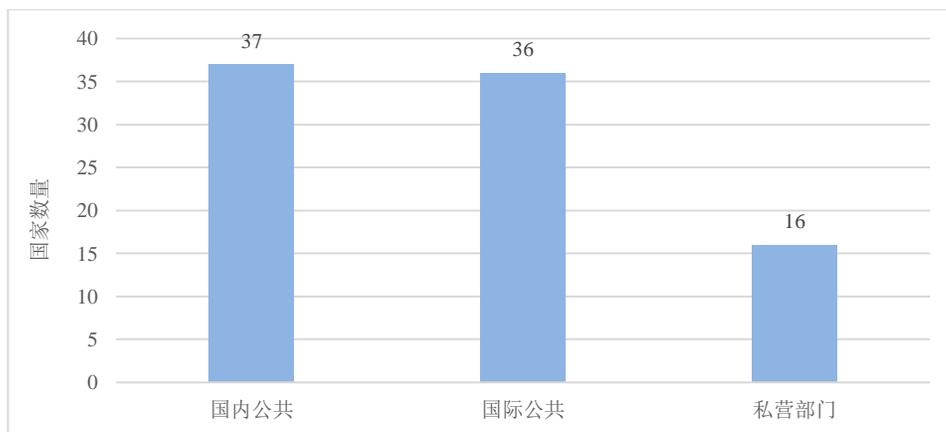
全球森林目标 1 的主题行动领域



财务行动

22. 如图二所示,各国在调动各种财政资源以实现全球森林目标一及其相关目标方面作出了重大努力。在50个国家中,共有37个国家能够调动国内公共资金,包括税收、补贴、年度预算拨款、国家银行、公共投资和国家赠款。许多国家(36个)也能够调动国际公共资金,其中包括国际开发银行的资金、多边和双边基金、慈善基金和非政府组织的资金。私营部门供资量仍需增加,只有16个国家能够调动或获得资金。

图二
集资来源



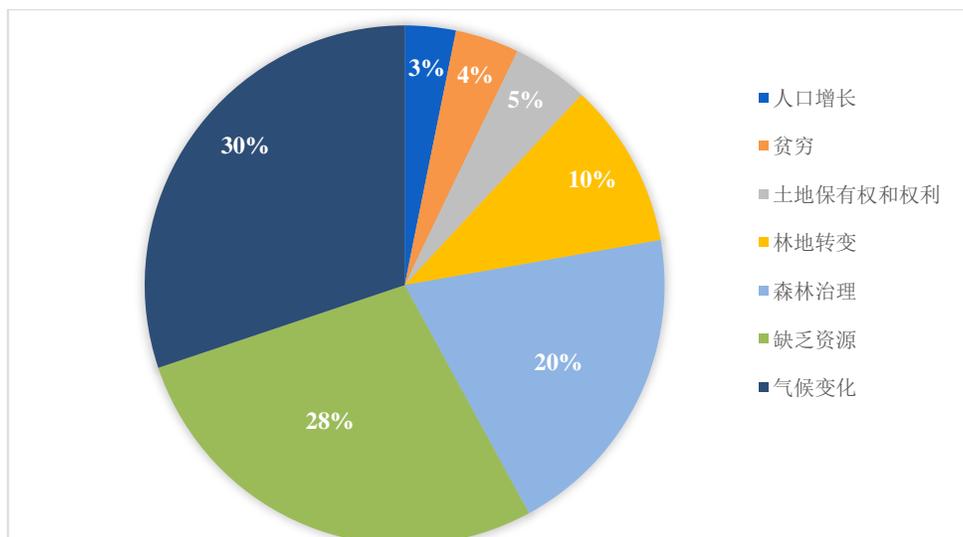
科技行动

23. 各国强调提高其科技能力，50个国家中有49个采取了这种行动。科技行动包括以下内容：与森林和林业有关的科学和技术研究，入侵物种，树种，幼苗和濒危物种研究，开发和(或)改进森林清查和监测系统，开展森林资源评估，建设实施可持续森林管理的人力资源能力和机构能力，开展技术培训和举办讲习班，以及开发或改进数据和信息管理系统。图一显示41个国家在提高科技能力以实施可持续森林管理方面取得进展，同时重点关注森林管理。紧跟其后的是，各国建设其应对气候变化风险和影响的科技能力或专门知识(22个国家)，并努力养护和保护剩余的森林资源和环境(22个)。另一方面，没有多少国家(5个)报告正在采取行动解决非法伐木和贸易问题。

实现全球森林目标1所面临的挑战

24. 图三显示了会员国在执行全球森林目标1方面面临的主要挑战。气候变化及其相关的风险和影响，如森林火灾、洪水、干旱和其他自然灾害以及病虫害，是实现全球森林目标1工作面临的巨大挑战，50个国家中，有38个认为气候变化是一项重大挑战。缺乏资源(如财力、人力、生产用地、数据和信息)被认为是第二大挑战，有35个国家表示需要改善这一领域。森林治理是25个国家提到的另一个重要挑战，包括缺乏政治意愿或激励措施；持续的非法行为，如非法伐木、采矿和偷猎；可持续森林管理缺乏跨部门协调。提到的其他重大挑战可能只针对一些国家，包括林地的转换(13个国家)，土地保有权和权利(13个)，贫困，包括缺乏谋生途径(5个)；和人口增长(4个)。

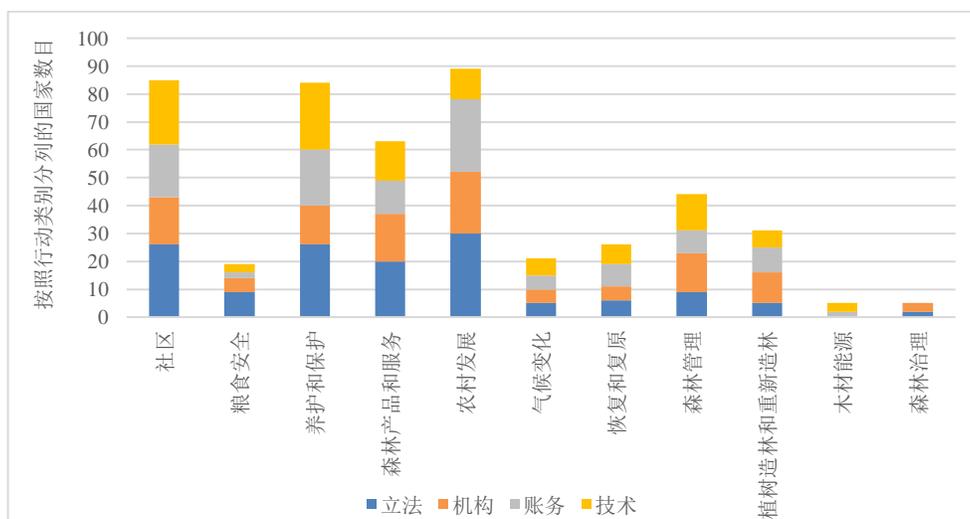
图三
实现全球森林目标 1 所面临的挑战



E. 全球森林目标 2：³ 增强森林的经济、社会和环境惠益，包括为此改善依靠森林者的生计

25. 会员国报告说，在采取广泛行动执行全球森林目标 2 方面取得了显著进展。大多数国家采取行动加强提高其科技能力，50 个国家中有 48 个国家采取了此类行动。各国还考虑通过立法(46 个国家)和机构(46 个)行动加强其法律法规和机构，并努力调动财政资源，44 个国家采取了此类行动。

图四
全球森林目标 2 的主题行动领域



³ 目标 2 及其具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 1.1、1.4、2.4、4.4、5.a、6.6、8.3、9.3、12.2、12.5、15.6 和 15.c，以及爱知生物多样性目标 4、14 和 18，并得到联合国森林文书第 6(d)-(f)、(h)、(j)、(p)、(q)、(t)-(v)和(y)以及 7(k)的支持。

26. 如图四所示，各国在 11 个共同的主题领域指导了其广泛行动；这些领域是通过分析 50 份国家报告而得出的(见图四)。应当指出，一些专题领域可能只适用于某些广泛的行动。例如，在木材能源方面，只采取了科技行动和财务行动。

27. 图四中的每个主题领域包括各国就特定主题采取的所有行动。社区表示与支持社区林业团体以及土著和地方社区有关的行动。粮食安全类别包括各国为直接处理此问题而采取的行动。养护和保护包括与养护和保护生物多样性、森林生态系统、流域、土壤、保护区和环境有关的所有行动。森林产品和服务指木材、非木材森林产品、森林生态系统服务以及森林商业企业、市场和价值链。农村发展是指为改善社会和经济、减少贫困、改善生计以及提供获取和惠益分享机制而采取的行动。气候变化包括与适应、减缓、建设复原力和应对气候变化风险(如森林火灾、病虫害、洪水、干旱和荒漠化)有关的所有行动。恢复和复原包括与恢复退化的森林生态系统、土壤、流域、土地其他用途和环境有关的所有行动。森林管理包括与可持续森林管理、森林管理计划、森林认证、森林清查和监测以及森林技术有关的所有行动。造林和重新造林包括与植树、农林业和种植园有关的所有行动。木材能源包括所有与木材衍生产品的能源相关的行为。森林治理是指为解决非法砍伐、偷猎等问题而采取的行动。

立法和政策行动

28. 会员国在采取重大行动实现全球森林目标 2 的具体目标方面取得了进展。立法和政策行动包括加强法律和政策；制定新的政策、计划或修订；以及修订和审查森林法和法案。50 个国家中，共有 30 个国家采取措施致力于农村发展——改善社会和经济、减少贫困和改善民生。共有 26 个国家正在采取主动行动支持各社区和消除贫穷。总体而言，20 个国家正在采取行动加强森林产品和服务，支持森林商业企业，以及改善市场准入和联系。就与具体目标 2.3 相关的粮食安全而言，同目标 2 的其他具体目标相比，就此采取行动的国家较少，只有 9 个在其报告中提到了粮食安全。

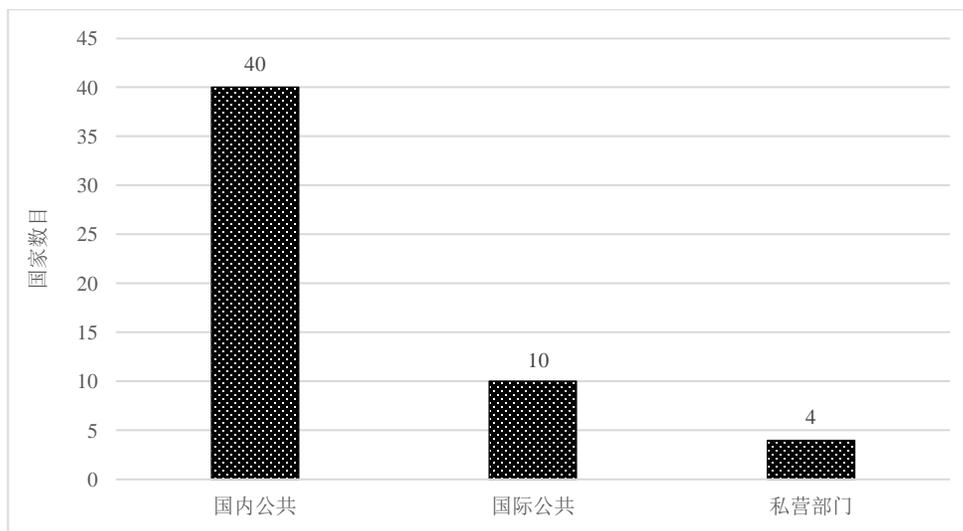
机构行动

29. 如图四所示，各国正在采取积极步骤，建立机构和网络，朝着实现目标 2 的具体目标迈进。这些步骤包括：修订法律、法规和政策，加强森林商业企业，建立程序和体制机构，以及支持社区和生计发展。总体而言，这些行动多针对农村发展(50 个中的 22 个)、社区(17 个)以及森林产品和服务(17 个)，表明各国在具体目标 2.1、2.2 和 2.4 方面取得了进展。与具体目标 2.3 相关的粮食安全没有得到太多关注，只有 5 个国家就此采取了机构行动。

金融行动

30. 图五显示了各国为实施全球森林目标 2 而调动的供资来源。各国主要通过国内公共来源筹集资金，50 个国家中有 40 个通过税收、补贴和年度预算拨款等方式创造和(或)获得资金。共有 10 个国家获得了国际公共资金，如国际开发银行、多边和双边基金、慈善基金和非政府组织基金。各国在激励私营部门为全球森林目标 2 作出贡献方面继续面临挑战，只有四个国家报告实现了该目标。

图五
为实施全球森林目标 2 调集的资金来源



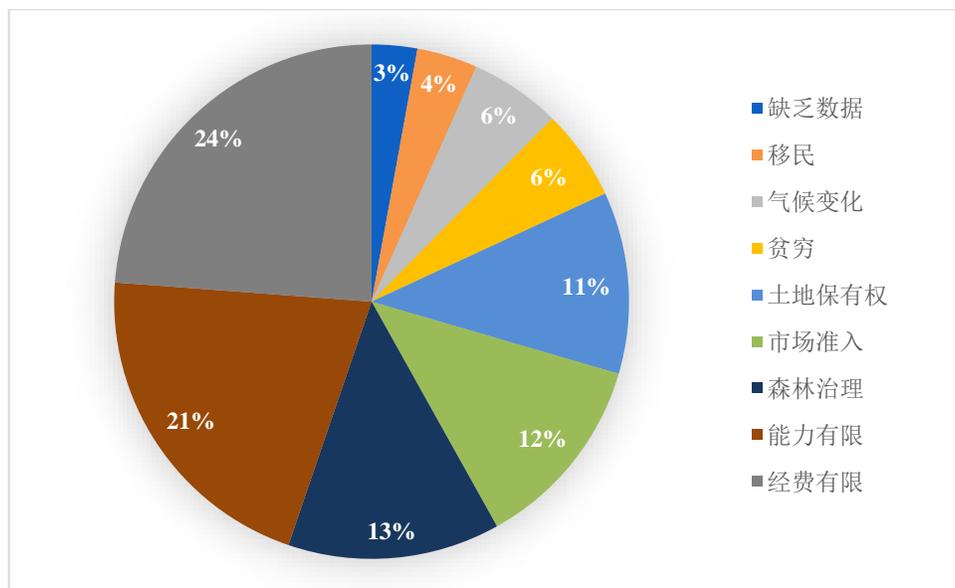
科技行动

31. 图四显示，各国采取了重大的科技行动，建设管理和机构能力，加强可持续森林管理、市场和价值链以及森林产品和服务方面的研究。总体而言，50个国家中有24个国家将此类行动导向养护和保护森林生态系统和环境。依靠森林卫生的社区(包括土著人民)的能力建设和培训是23个国家的另一个重点领域。森林产品和服务、农村发展和森林管理是各国采取积极的科技行动的其他领域。粮食安全似乎是一个很难解决的问题，只有3个国家报告能够就此采取一些科技行动。

实施全球森林目标 2 的挑战

32. 限制各国实施全球森林目标 2 的主要挑战是资金不足以及人力资源和能力建设有限。在50个国家中，共有25个国家认为资金问题构成最大的挑战；该问题包括资金有限、难以获得资金、金融治理问题、资金来源多样化以及用于支持土著人民的资金有限。总共有22个国家强调需要额外的人力资源 and 培训，特别是针对当地人民。图六显示了实施全球森林目标 2 工作面临的一些主要挑战。总共有14个国家对森林治理问题表示关切，例如腐败、执法不力和森林资源开发等。共有13个国家将市场准入列为另一个瓶颈，其中包括获得适当的市场价格、社区林业管理的木材缺乏市场、非木材森林产品缺乏市场、国家和国际市场准入、有限的市场联系和认证等市场驱动工具。12个国家指出，土地保有权和权利以及合法获得土地等土地问题是另一个关键挑战。

图六
实现全球森林目标 2 所面临的挑战

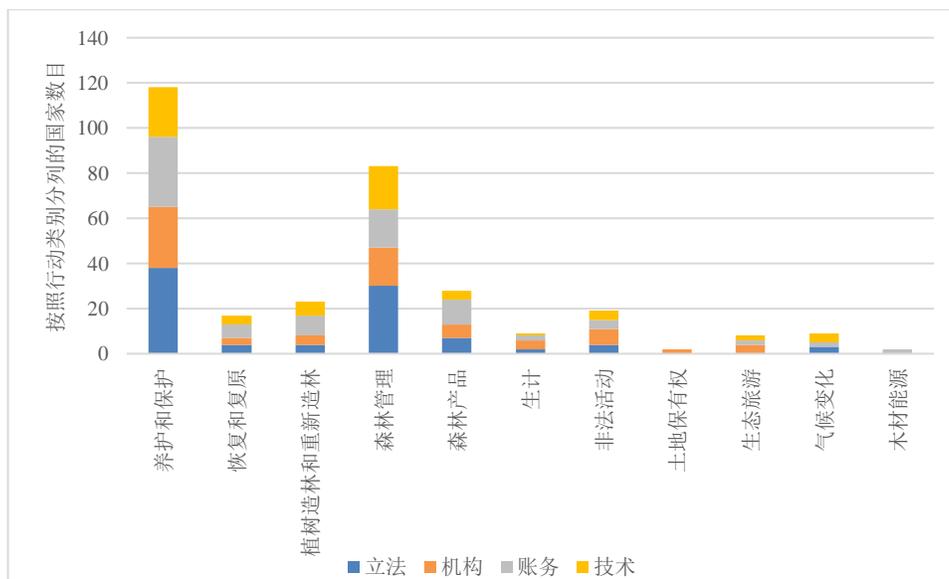


F. 全球森林目标 3：⁴ 大幅增加世界各地保护林区的面积和其他可持续管理林区的面积以及来自可持续管理林区的森林产品所占的比例

33. 各国通过各种行动和活动表明了它们致力于执行全球森林目标 3 及其具体目标。大多数国家(50 个国家中的 47 个)采取了立法和政策行动来建立保护区和网络, 并实施广泛的保护措施。大多数国家(44 个)积极从各种公、私来源筹集资金。43 个国家采取的其他重要步骤是通过机构行动加强机构和建立正式机构和网络。共有 41 个国家努力提高其科技能力, 以在全球森林目标 3 方面取得进展。与其他两个目标一样, 各国为执行目标 3 采取的四大行动中出现了共同的主题行动领域。图七显示了 11 个重要的行动主题领域, 其中某些行动专门针对某些领域, 例如, 就土地保有权而言, 只采取机构行动, 就木材能源而言, 只采取财政行动。

⁴ 目标 3 及其具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 7.2、12.2、12.6、12.7、14.2、14.5、15.2 和 15.4, 以及爱知生物多样性目标 7、11、12 和 16; 并得到联合国森林文书第 6(p)、(q)和(x), 及 7(f)和(g)段的支持。

图七
全球森林目标 3 的主题行动领域



34. 养护和保护包括与养护和保护生物多样性、森林生态系统、流域、土壤和保护区有关的所有行动。恢复和复原包括与恢复退化的森林生态系统、土壤和流域以及土地其他用途和环境有关的所有行动。造林和重新造林包括与植树、农林业和种植园有关的所有行动。森林管理包括与可持续森林管理、森林管理计划、森林认证、森林清查和监测有关的所有行动。森林产品包括木材和非木材森林产品。非法活动包括非法伐木、侵占土地和偷猎。木材能源包括与木材衍生产品的能源生产相关的所有活动。

立法和政策行动

35. 各国采取了各种立法和政策行动，如制定新的立法，修订和审查各项政策和计划，加强某些旨在养护脆弱保护区的法律和行动。从图七可以看出，大多数此类行动是为了养护和保护森林(50 个国家中有 38 个)和其他生态系统以及改善森林管理(30 个国家)，包括实施森林管理计划、认证和森林监测。很少有国家(7 个国家)采取了与具体目标 3.3 有关的行动，以大幅提高世界各地的森林保护区和其他可持续森林管理区以及来自可持续管理森林的森林产品比例。

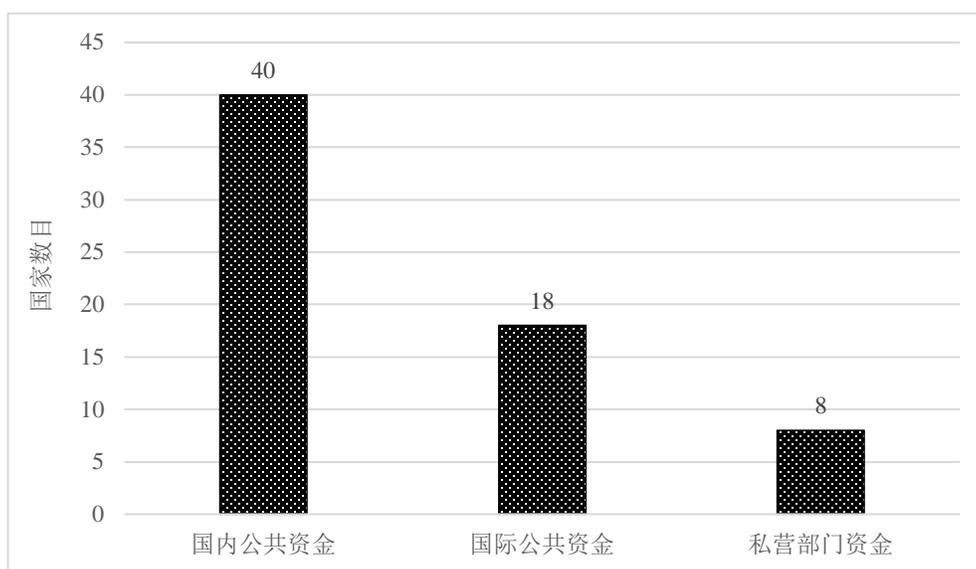
机构行动

36. 图七显示为养护和保护以及改进森林管理而采取的大多数机构行动。机构行动包括设立理事会、委员会、专家组和工作组等机构；采取措施加强治理系统、部委和部门之间的合作；促进双边和多边参与国家和国际论坛。土地保有权被认为非常关键，因为各国对此采取了排他性的机构行动。其他重要行动领域是遏制非法采伐等非法活动和促进生态旅游。

金融行动

37. 如图八所示，各国积极主动地从各种公共和私人来源筹集资金。共有 40 个国家能够从公共来源筹集资金，包括国家和地方预算、税收、补贴、债券和投资以及跨部门资金。总体而言，18 个国家调动了主要来自捐助方、国际组织、多边和双边组织的公共国际资金。与其他两个目标一样，获得私人资金来源仍然具有挑战性，只有 8 个成员国能够从这一来源筹集资金。

图八
所筹集资金来源



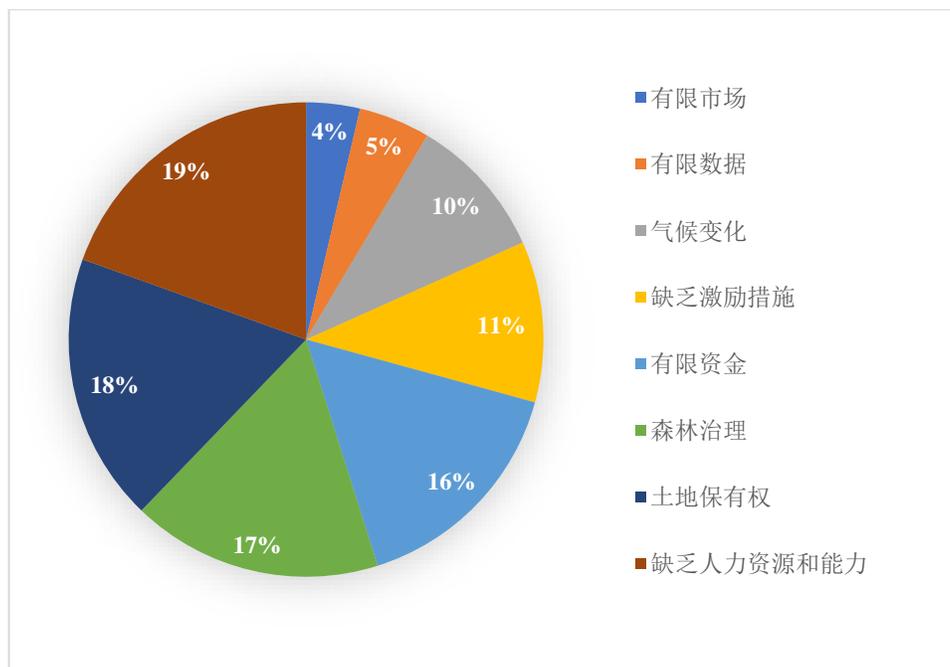
技术和科学行动

38. 各国在养护和保护以及森林管理方面采取了重大的技术和科学行动。这些行动包括研究确定森林保护区；制定森林清查和森林评价方法；制定和改进管理计划、政策和战略；林业技术方面的培训和能力建设；促进使用地理信息系统、遥感可再生技术和育种技术；编制出版物、林业状况报告、技术手册和准则。其他行动领域涉及气候变化、植树造林和再造林、恢复和重建以及非法活动。

执行全球森林目标 3 面临的挑战

39. 图九显示执行全球森林目标 3 方面的主要挑战。共有 16 个国家指出，缺乏人力资源和机构能力是一个重大挑战。资金有限仍然是所有国家的主要关切问题。各国将土地保有权和权属权利等土地问题列为另一个严峻的挑战。共有 14 个国家认为，薄弱的森林治理是成功执行全球森林目标 3 面临的重大挑战。公共和私营部门缺乏对保护区投资的奖励也是各国关注的问题。

图九
执行全球森林目标 3 面临的挑战



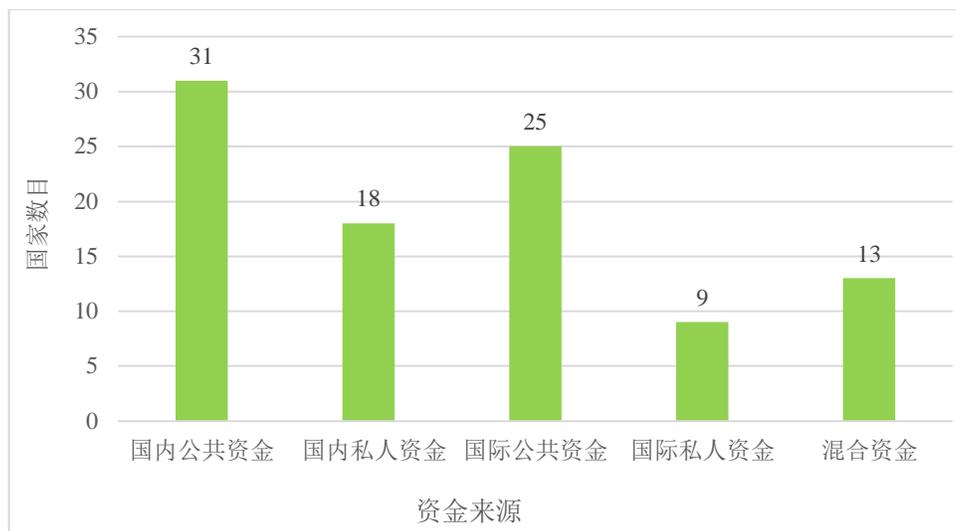
G. 全球森林目标 4：⁵ 为实行可持续森林管理从各种渠道调动大幅增加、新的和补充财政资源，并加强科学和技术合作与伙伴关系

40. 从国家报告中可以明显看出，各国正在做出相当大的努力，从各来源调动更多的财政资源，并促进各级治理的合作与伙伴关系。各国采取的一些值得注意的行动包括：制定和审查投融资立法和政策；制定森林财政战略和计划；提供技术援助；发展科学、技术和创新伙伴关系；通过数字平台与公众共享信息；加强森林治理。

41. 总体而言，40 个国家为可持续森林管理调动了大量财政资源。图十显示各国调集这些资源的各来源(具体目标 4.1 和 4.2)。大多数国家表示，它们从国内和国际来源调动的公共资金多于私人来源，私人来源可能仍需要更强有力的激励措施来推动其投资于可持续森林管理。

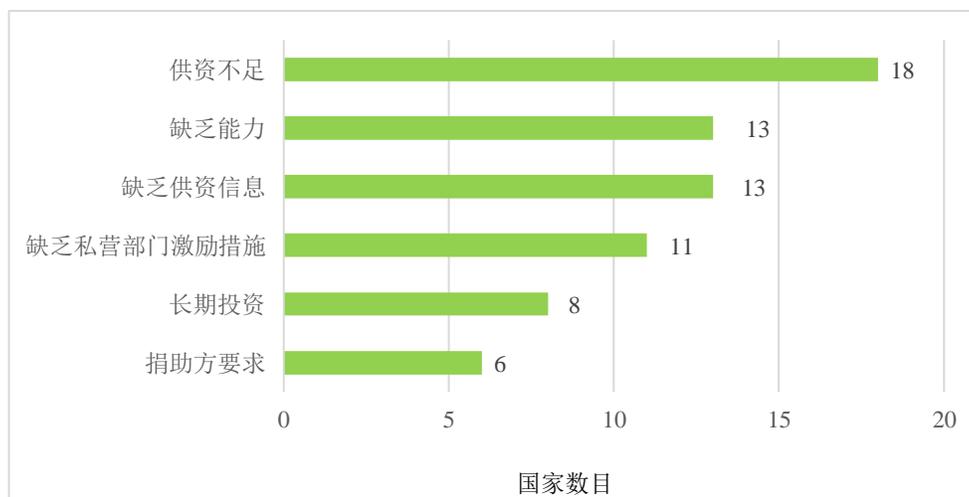
⁵ 除其他外，目标 4 及其各项具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 12.a、15.7、15.a、15.b、17.1 至 17.3、17.6、17.7 和 17.16 至 17.19 以及爱知生物多样性目标 19，并得到联合国森林文书第 6(h)、(i)、(m)、(r)和(s)以及 7(a)至(c)和(l)至(q)段的支持。

图十
所筹集财政资源的资金来源



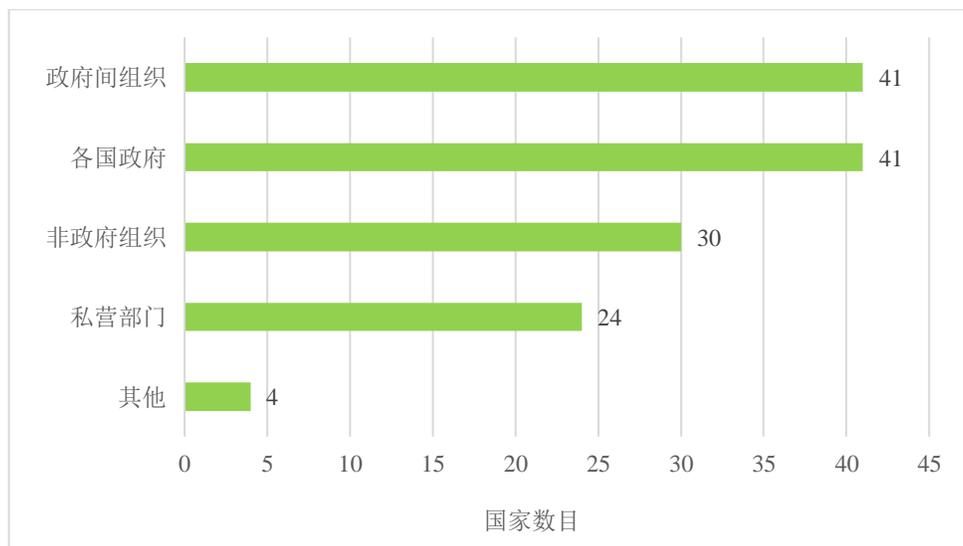
42. 如图十所示，为森林筹集资金存在挑战。各来源的资金不足和减少是最大的挑战，40个国家中有18个提到了这一问题。各国还面临着缺乏人力和机构能力的问题，在获取有关资金来源和申请程序的信息方面也面临困难。需要采取激励措施来增加私营部门的资金，这仍然是所有目标存在的一个问题。林业投资回报时间过长被列为投资方面的抑制因素。此外，各国在满足捐助方供资要求方面也存在困难。

图十一
可持续森林管理供资方面的挑战



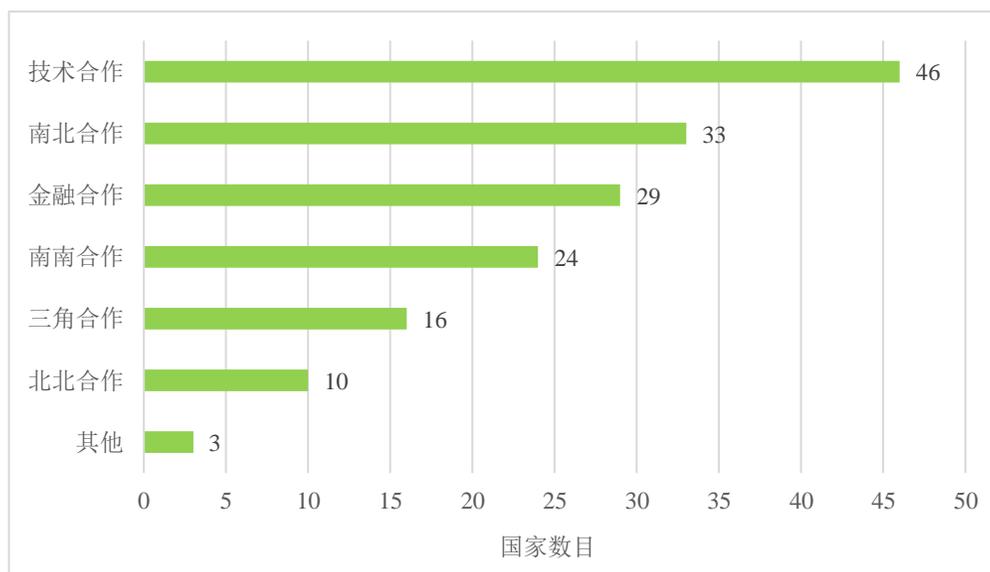
43. 各国正在开展国际合作，以促进技术和科学领域的创新和伙伴关系。图十二显示各国正在接触的各类实体。50个国家中共有41个与国际组织合作，41个与各国政府合作，24个与私营部门合作。

图十二
与各国进行国际合作的实体



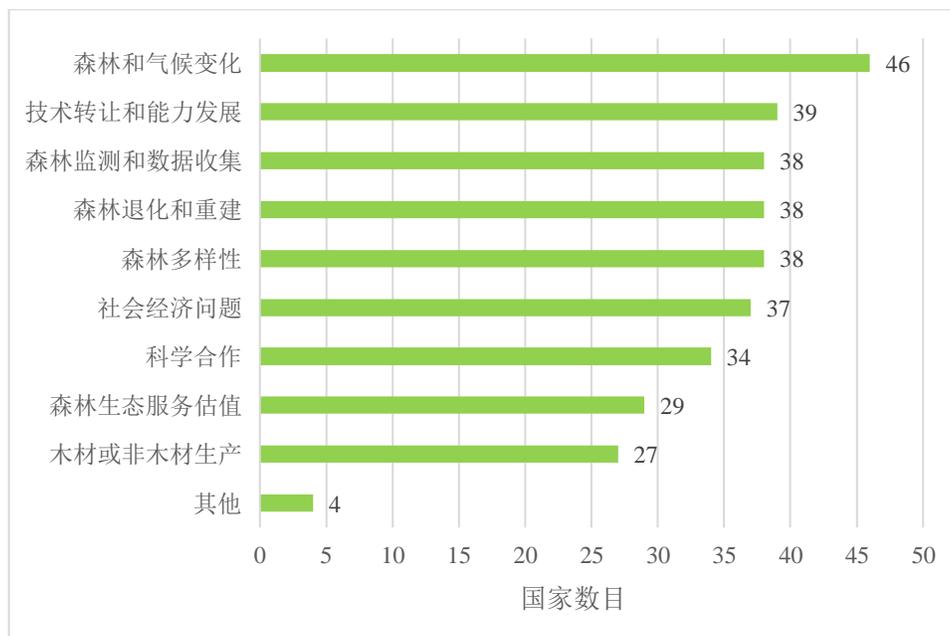
44. 各国以多种方式参与国际合作。如图十三显示，46个国家参与了技术合作。随着越来越多的国家开展南北合作和金融合作，各国正在实现具体目标 4.3 方面取得进展。

图十三
国际合作类型



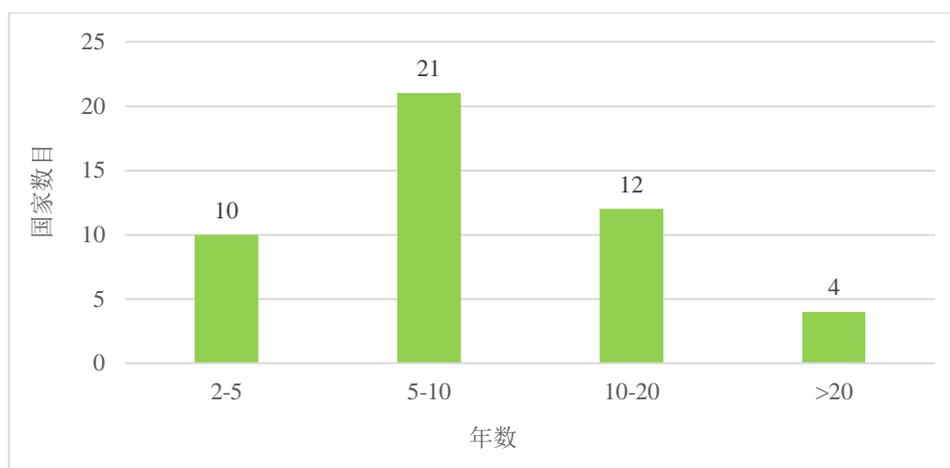
45. 如图十四所示，各国在各个领域开展国际合作。大多数国家(50个国家中有46个)协作解决森林和气候变化问题。技术转让和能力发展是另一个主要的参与领域，有39个国家在技术和科学创新方面进行合作。

图十四
国际合作领域



46. 可持续财政资源对于实施长期可持续森林管理计划至关重要。各国制定并实施了实现可持续森林管理和执行联合国森林文书的财务战略。总体而言，31个国家已制定了某种形式的财政战略来达到这样的森林管理。图十五显示各国制定的财政战略时间框架。许多国家(21个)制定了5-10年的时间框架，只有4个国家制定了超过20年的时间框架。

图十五
各国拟订的金融战略时间框架



H. 全球森林目标 5：⁶ 通过联合国森林文书等推动治理框架，落实可持续森林管理，并加强森林对《2030 年可持续发展议程》的贡献

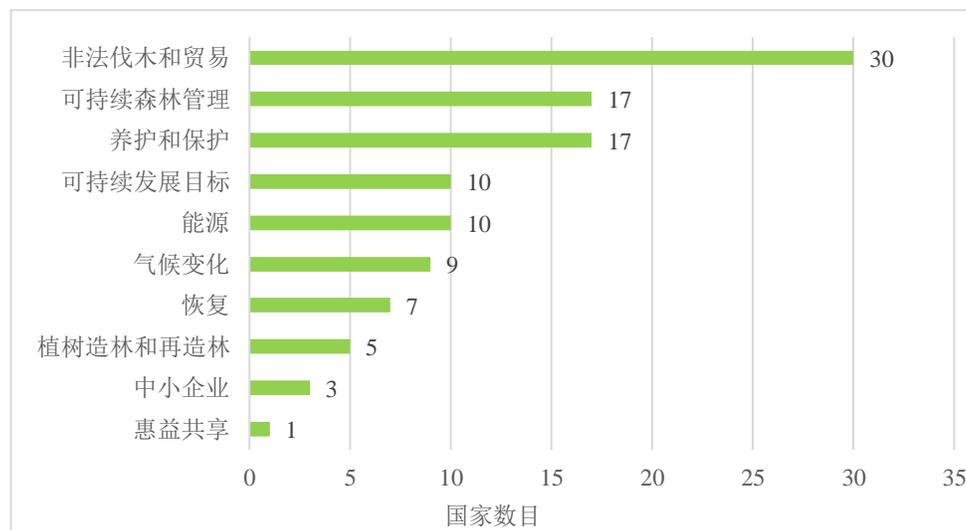
47. 各国报告了在全球森林目标 5 方面采取的各种重大行动，其中包括制订或审查各项立法和政策；设立机构和专家组；让非政府组织、当地和土著人民以及民间社会组织等利益攸关方参与进来；开展培训和能力建设；加强治理，例如加强国家和区域各级之间以及不同部委之间的协调和改进信息系统；开展研究和评估；参加包括双边、多边和技术合作在内的国际合作。

48. 各国报告了各种与治理有关的活动，并提到国家立法和国际条约，包括《2030 年可持续发展议程》。几乎所有(50 个中有 44 个)会员国都将森林纳入国家可持续发展计划和战略。共有 26 个会员国报告已将森林纳入减贫战略。一些国家列出了已将森林纳入其中的其他国家战略和计划。森林作为一种可再生能源在减缓气候变化方面发挥关键作用，因此往往被纳入与气候变化和能源有关的战略和政策；其他经常被提及的部门包括水和农业。

49. 图十六显示全球森林目标 5 方面的主要专题行动领域。大多数国家(50 个中有 30 个)报告了旨在打击非法采伐和促进合法木材产品贸易的行动；一些国家提到了与森林执法、治理和贸易有关的欧盟法规以及欧盟防止非法采伐的木材进入欧盟市场的木材法规；向欧盟市场出口木材的木材生产国报告说，自愿伙伴关系协定的其他主要行动与可持续森林管理、可持续发展目标以及包括木材能源在内的能源挂钩。

图十六

全球森林目标 5 的专题行动领域

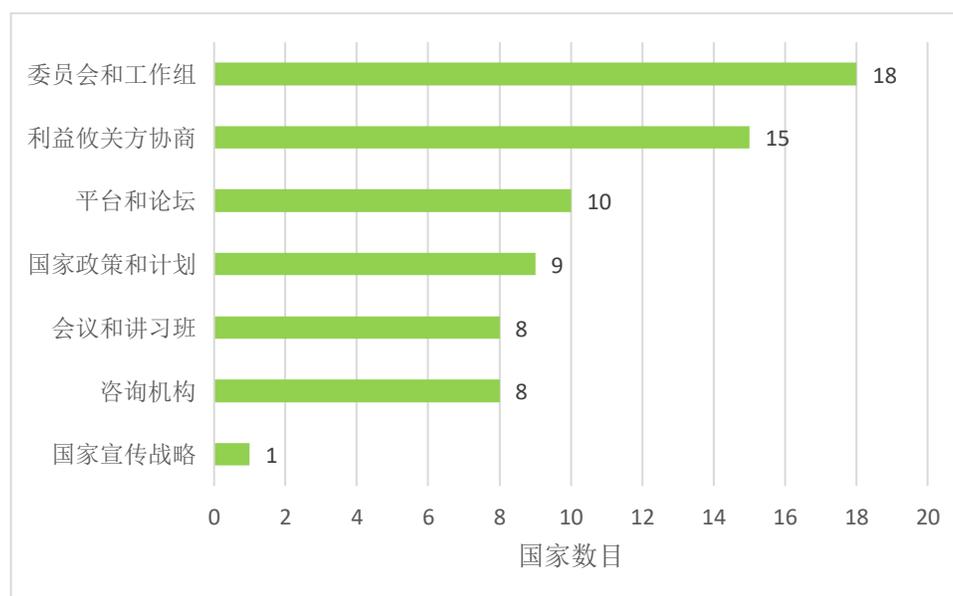


⁶ 全球森林目标 5 及其具体目标支持并促进实现可持续发展目标的具体目标 1.4、2.4、5.a、15.c、15.9、16.3、16.5、16.6、16.7、16.10 和 17.14 等，以及爱知生物多样性目标 2 和 3。

50. 几乎所有(50 个中有 49 个)成员国都建立了机制, 以确保政府机构之间的跨部门协调, 48 个成员国建立了让利益攸关方参与森林管理和可持续森林管理政策制定、规划和执行的机制。图十七显示为让利益相关方参与而设立的机制类型。共有 18 个会员国设立了有关监测、执行、文件审查、宣传和评价的工作组、网络、委员会。共有 15 个会员国举行了公开协商, 10 个设立了多个利益攸关方参与的平台和论坛, 9 个制定了规定利益攸关方参与的政策和计划, 8 个分别为利益攸关方举办了讲习班和会议, 并设立了咨询机构。

图十七

落实让利益攸关方参与可持续森林管理的机制



I. 全球森林目标 6:⁷ 在所有各级, 包括在联合国系统内和森林合作伙伴关系成员组织之间、各部门和利益攸关方之间加强森林相关问题上的合作、协调、一致和协同增效

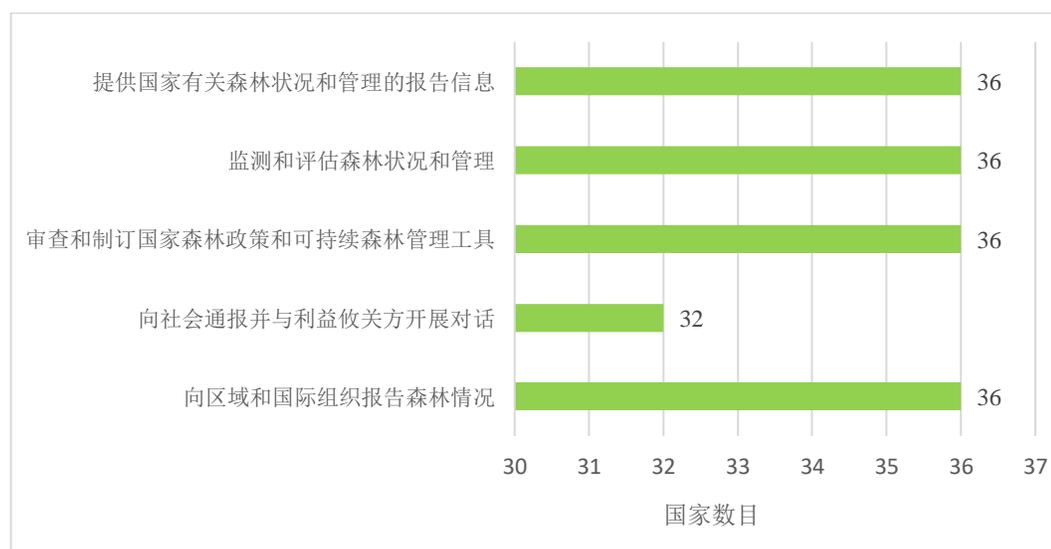
51. 成员国报告了在国家与国际两级为加强跨部门协调与合作以及促进森林和可持续森林管理而采取的各种行动。许多国家列举了参与森林协作工作的各种组织和机构, 并提供了森林相关问题的最佳做法和现有跨部门机制的实例。此外, 各国还提到与森林有关的具体条例、立法、政策、计划和(或)方案。许多国家提供了旨在提高公众对可持续森林管理和森林重要性的认识的具体行动和运动的相关网络链接。

52. 几乎所有报告都提到, 与森林有关的活动是由各国政府在民间社会、私营部门和地方当局的密切配合和参与下规划和实施的。一些报告提到, 这种参与是减排加方面正在满足的一项要求。

⁷ 目标 6 及其各项具体目标支持并促进实现(除其他外)可持续发展目标的具体目标 17.14, 并得到联合国森林文书第 6 (b)、(c)、(g)、(m)和(w)以及 7(r)和(s)段的支持。

53. 50个国家中共有42个报告采用一套可持续森林管理的标准和指标。共有35个报告采用了国家或国家以下的成套标准和指标,21个采用了区域或国际的成套标准和指标。国家的成套标准和指标通常是以国际标准和指标进程(如蒙特利尔进程、保护欧洲森林部长级会议、国际热带木材组织)为依据,并在需要时进行调整,以更好地适应特定国家的情况和森林。一些国家报告说,每年或每隔几年发布一次(根据这些标准和指标编写的)森林状况报告。图十八显示标准和指标的各种用途。

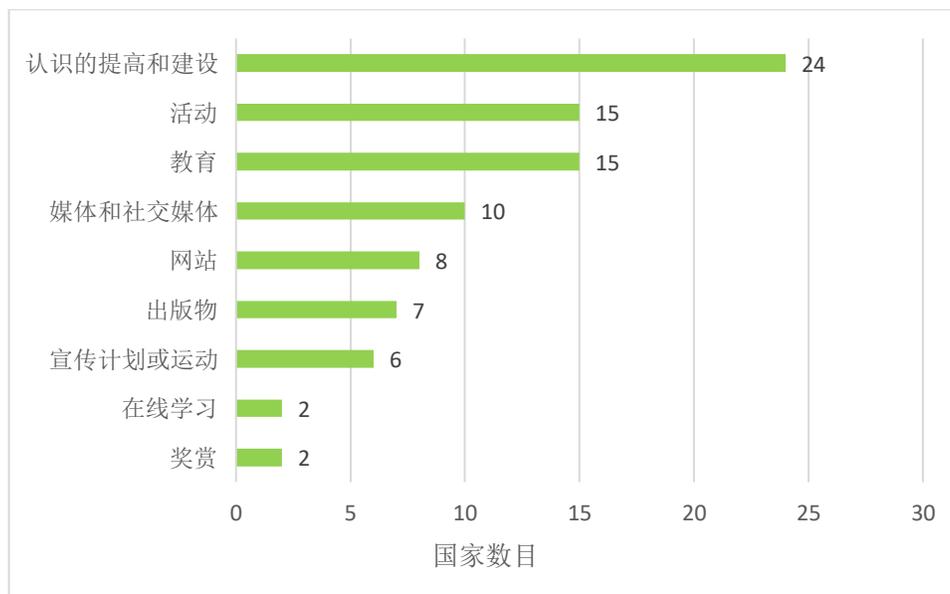
图十八
标准和指标在可持续森林管理中的各种用途



54. 这些报告提供了与森林效益有关的以及为提高人们对可持续森林管理惠益的认识而开展的运动的完整行动目录;共有44个会员国报告了与宣传和促进对可持续森林管理有更多了解和认识有关的活动。森林当局经常积极参与为教师、家长和社区领袖设计和制订各种教育和环境方案。一些国家表示已开发一整套宣传产品,包括视频、特殊数据产品以及持续不断的社交媒体宣传活动以展示森林对社会和地球的好处;发布与森林有关的公告、分享有关森林的视频和图片集目前是一种规范,通常面向普通公众。此外,本着透明的精神,为了改善对森林部门的舆论,更多的森林机构通过其网站开放查阅其数据、与森林业务有关的细节以及解释林业排放权交易计划的人造林标准以及森林供资。

55. 虽然已做了很多工作来解释可持续森林管理的重要作用,但一些国家指出需要改进,因为许多受益者仍然认为森林服务是理所当然的;据报,在少数情况下,林业部门仍在努力“赢得”公众舆论——特别是在森林业方面;图十九显示在有关可持续森林管理的宣传和认识方面所采取的各种行动。

图十九
为宣传可持续森林管理重要性而采取的行动



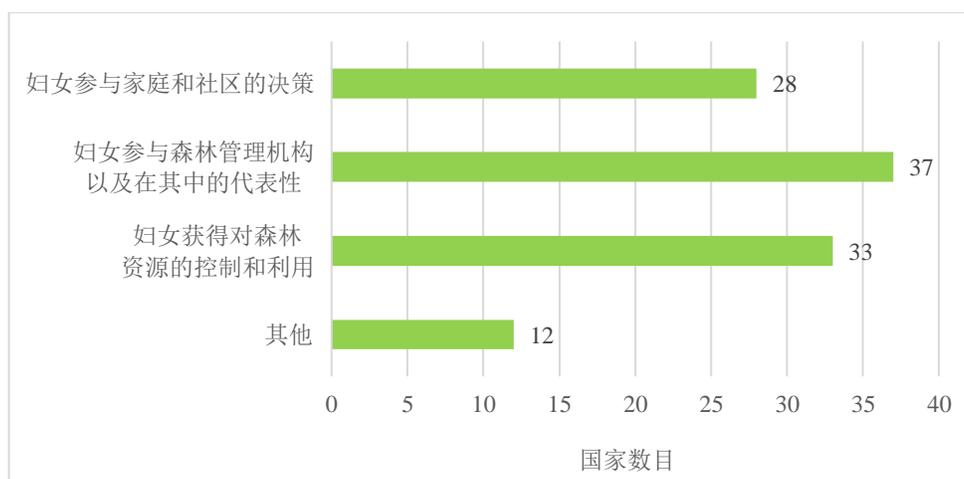
56. 各国报告了让主要群体和其他利益攸关方参与实施战略计划的各种行动。通过宣传平台以及每月与包括伐木工、锯木工和出口商在内的私营部门各利益攸关方举行会议；促进就森林管理问题进行讨论。项目、活动、报告和活动的结果通常在对公众开放的会议上公布。一些国家报告了森林机构、地方当局及科学和(或)技术界(包括公共、私营和学术机构)之间的密切协作以及可持续森林管理方面的技术创新应用以及实现全球森林目标的情况。

57. 在国际一级，各国与各主要团体一起参与制订工作方案和倡议。这种参与往往是在战略计划等国际承诺以及减排加和多边项目等国际方案的情况下进行的。各国政府提供政策框架，促进包括妇女、土著人民和当地社区在内的主要群体参与与战略计划有关的林业活动的决策、规划和实施。

J. 其他问题

58. 国家自愿报告格式包括关于各国为纪念国际森林日而采取的行动和在森林部门促进性别平等的问题。秘书处关于 2017-2030 年联合国森林战略计划执行情况的说明概述了有关国际森林日的答复。关于林业部门如何促进性别平等的答复摘要见图二十。

图二十
采取行动促进森林部门性别平等



59. 如图二十所示，在 50 个会员国中有 37 个报告采取了行动，使妇女有效参与森林管理机构并提高其代表性；33 个成员国报告了采取行动促进妇女有效获得对森林资源的控制和利用；28 个会员国报告，促进妇女有效参与家庭和社区一级的决策。会员国提供了有关其他行动的信息，例如各国政府通过支持成立专门机构、妇女理事会、负责在工作场所促进和提高性别平等的部门以及支持妇女领导和决策，对性别平等作出承诺。最后，根据收到的答复，目前在林业部门就业的妇女比过去更多，报告国的妇女更多地被任命担任林业管理部门的更高级别职位。

K. 国家自愿贡献

60. 2017 至 2019 年期间，17 个国家正式提交了实现全球森林目标及相关具体目标方面的国家自愿贡献。其中 12 个国家⁸ 向森林论坛第十五届会议提交了国家报告，所有 12 个国家都报告了其贡献的进展情况。此外，15 份国家报告载有尚未正式宣布国家自愿贡献的国家所提交的国家自愿贡献信息(见 E/CN.18/2020/2)。

61. 所有 12 个国家都提供了有关其进展情况的信息，并报告了为履行其贡献所采取的行动。所有国家似乎都在正常履行其自愿承诺。对全球森林目标 1 作出的国家自愿贡献最多，其次是全球森林目标 3 和 4。在全球森林目标 1 方面，大多数行动都与增加森林面积有关。各国提供了森林面积公顷数和已种树木的具体数字，报告的行动与森林管理有关联，特别是与规划、种植、植树造林、重新造林和恢复森林有关联。

62. 在对全球森林目标 2 的贡献项下主要报告了森林部门创造新的就业机会、提高森林企业的能力和对森林工业的投资，而在对全球森林目标 3 的贡献项下，除一个国家外，所有国家都报告了新森林保护区的建立和扩大，并提供了具体数字

⁸ 澳大利亚、加拿大、中国、加纳、牙买加、利比里亚、马达加斯加、摩洛哥、新西兰、斯洛伐克、泰国和乌克兰。

和可量化的具体目标。关于全球森林目标 4，各国提供了关于从各来源为可持续森林管理调动资源的信息。

L. 联合国森林文书

63. 对于许多国家、特别是发展中国家而言，联合国森林文书将继续为各国在制定国家森林政策和立法时考虑到的与森林有关的国家行动提供宝贵的框架。

64. 大多数国家指出，在各项全球森林目标和具体目标下报告的行动直接或间接地促进了联合国森林文书的执行。

65. 一些国家表示，政府采取的所有立法、政策、体制、技术和财政措施改进和确保了可持续森林管理，从而直接或间接地促进执行联合国森林文书和战略计划。一些国家提到了该文书的具体段落，特别是其中提及国家政策和措施的第 6 段。

四. 制订全球森林成套核心指标的进展

66. 2019 年 10 月 22 至 24 日在罗马粮农组织总部举行了支持森林合作伙伴关系简化森林报告联合倡议的专家讲习班，题为：“加强全球森林成套核心指标，以支持实施《2030 年议程》和《2030 年森林战略计划》”。⁹ 该讲习班的主要目标是审查全球森林成套核心指标的进展情况，并拟订充分利用这套指标的建议，特别是加强选定第 2 和 3 级指标的方法和数据的提供。在 5 个工作组会议中，与会者根据可持续发展目标指标元数据表的核心要素，审议了以下指标的概念、定义、方法、数据提供、提供者和来源：

- (a) 指标 10(木材能源在最终能源消费总量中的份额)；
- (b) 指标 12(森林部门的就业)；
- (c) 指标 13(以林为生的赤贫者人数)；
- (d) 指标 14(森林对粮食安全的贡献)；
- (e) 指标 15(用于实行可持续森林管理的各种来源的财政资源)。

67. 讲习班的与会者拟订了一套建议，以推动所讨论的每项指标取得进展。与会者总体上一致认为，指标必须是可衡量的，衡量方法需要明确。需要做更多的工作，以便可为第 2 和 3 级的各项指标的层级划分进行升级。有人建议森林合作伙伴关系通过其森林合作伙伴关系全球成套核心指标工作队继续开展这一工作。

68. 讲习班还讨论如何加强利用整套核心指标。一些重要讯息包括以下内容：

- (a) 全球成套核心指标为全球森林目标和具体目标以及与森林有关的可持续发展目标提供了良好的监测框架，且全球成套核心指标可以操作和使用。但有

⁹ 可在以下网站查阅讲习班的摘要全文：www.cpfweb.org/49035-025d09a3673eb81df286cc335fe902c5f.pdf。

人建议利用成套指标时要灵活。区域、背景国家或国际组织就可以决定哪些指标最适合其具体目标并加以利用；

(b) 全球成套核心指标没有针对所有国家和所有领域的单一标准化、完整和最新的信息来源。尽管如此，农业、林业和渔业事项已被纳入有关国际分类以及专门研究的大规模数据收集行动(如人口和农业普查及家庭调查等)的大多数国际建议中；

(c) 由于是跨部门的，全球成套核心指标是建立在机构协调的基础上的，并促进机构协调。由于这些指标本质上是跨部门的，它们有可能利用跨部门规划和行动，包括提高决策者和政府实体的认识；

(d) 全球成套核心指标是进一步加强机构间讨论、协调和协作的有用手段。在就可持续发展目标各项指标开展机构间工作方面，这些指标正越来越多地在国家和国际两级使用；

(e) 国际组织间在全球成套核心指标和数据方面的协调树立了良好榜样，有助于促进国家一级的协作。这种协调在负责向包括《生物多样性公约》、《联合国气候变化框架公约》、《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》在内的一系列国际文书以及可持续发展目标中提供报告和数据的机构尤其有用和相关。

五. 国家自愿报告的下一个周期

69. 根据联合国森林论坛第 13/1 号决议，论坛第十五届会议将审议下一轮国家提交报告的时间安排。

70. 2009 至 2015 年，论坛各届两年期会议都讨论了联合国森林文书及其全球森林目标的执行进展情况；因此，报告周期也定为两年。

71. 根据经济及社会理事会第 2015/33 号决议改变了论坛届会的周期。2017 至 2030 年，论坛每年举行一次会议。

72. 根据战略计划，论坛成员国自愿报告的周期应考虑到全球森林资源评估方案和可持续发展问题高级别政治论坛主持进行的可持续发展目标评估的周期。

73. 在决定向论坛提交报告的下一个周期时，必须牢记以下几点：

(a) 对战略计划的所有目标和具体目标的全面评估取决于国家报告和主要来自森林资源评估的生物物理数据提供的定性信息；

(b) 2021 年发行的“旗舰出版物”将对实现全球森林目标方面取得的进展进行全面、深入的评估；

(c) 国家报告中提交的信息将得到主要来自全球森林资源评估(2020 年)的生物物理数据的补充；

(d) 论坛将于 2024 年对国际森林安排进行中期审查；

(e) 下一次全球森林资源评估定于 2025 年进行；

(f) 目前没有确定关于在可持续发展问题高级别政治论坛主持下对可持续发展目标进行全面审查的具体日期。

六. 旗舰出版物的最新情况

74. 已通过论坛第十五届会议主席团设立非正式咨询小组，为编写旗舰出版物提供咨询意见，并使用虚拟工具召集会议和为提供投入提供便利。

75. 非正式咨询小组 2020 年 2 月召开了一次虚拟会议，讨论与出版物有关的各种问题，包括出版物的范围(地域和内容两方面)；出版物的主要目标、纲要草稿和可能的数据来源。

76. 由于出版物的主要重点是实现全球森林的目标和具体目标方面的进展情况，因此出版物的范围将是全球性的，按区域分列，在内容方面应侧重于全球森林的目标和具体目标。

77. 出版物的主要目标如下：

(a) 关于实现全球森林目标的进展情况的报告涉及各国政府为实现这些目标而采取的措施以及联合国战略计划所涵盖期间过半时所取得的成果；

(b) 确定哪些具体目标的进展在实现目标的轨道上以及哪些具体目标没有取得这样的进展；

(c) 确定实现全球森林目标和具体目标方面的主要挑战；

(d) 确定并阐述林业部门对实现可持续发展目标的贡献；

(e) 提供一些“成功案例”来说明实现各项目标和具体目标方面的最佳做法和创新想法。

78. 出版物将采用可用的最佳数据。在绝大多数情况下，来源将来自国家报告、国家自愿贡献以及主要来自全球森林资源评估的生物物理数据。

79. 秘书处计划在 2021 年 5 月之前为论坛第十六届会议敲定出版物。

七. 结论

80. 尽管 2017 年通过战略计划时间不长，但仍有 50 个会员国就推进全球森林目标所采取的行动提交了全面报告，并提供了相关的详细说明。对这些报告的审查表明，各项不同目标和具体目标下的信息之间以及各项目标和具体目标下所列行动之间存在重叠之处。虽然由于全球森林目标和具体目标相互关联，一些重叠是不可避免的，但这些重叠之处在下一个周期的报告格式中可能需要进一步改进。

81. 在分析作为有关实现全球森林目标和具体目标进展情况的全球和区域综合概览的基础的所报告国家行动和实例方面仍然存在一些挑战。然而，所提交国家

报告中提供的详细信息，结合 2020 年全球森林资源评估提供的生物物理数据，对于计划中的旗舰出版物来说是宝贵的。

八. 提案

82. 联合国森林论坛不妨这样做：

- (a) 欢迎论坛成员提交国家报告，并确认其中所提供信息的价值；
 - (b) 请秘书处与成员国和利益攸关方协商，根据取得的经验修订国家报告格式，并提交给论坛第十七届会议；
 - (c) 考虑到旗舰出版物提出的定论，将有关下一个报告周期的时间安排的决定推迟到论坛第十七届会议作出；
 - (d) 请森林合作伙伴关系加紧开展各项指标的工作，并就敲定全球森林成套核心指标方面取得的进展向论坛第十六届会议提出报告；
 - (e) 请论坛所有成员和利益攸关方积极参与支持非正式咨询小组在旗舰出版物方面开展的工作。
-